TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05555/13

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Queimadas
Objeto: Recurso de Reconsideração contra as decisões consubstanciadas no Parecer PPL TC 40/2015 e no Acórdão APL TC 186/2015, emitidos na ocasião do julgamento das contas de 2012.
Gestores: José Carlos de Sousa Rêgo (Prefeito) e Benildo da Silva Pereira (Ex-gestor do FUNDO QUEIMADAS EMPREENDE)
Advogado: Rodrigo Oliveira dos Santos Lima
Relator: Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos

PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA - PREFEITURA MUNICIPAL DE QUEIMADAS - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DO PREFEITO JOSÉ CARLOS DE SOUSA RÊGO E DO EX-GESTOR DO FUNDO QUEIMADAS EMPREENDE BENILDO DA SILVA PEREIRA, EXERCÍCIO DE 2012 – RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO CONTRA AS DECISÕES CONSUBSTANCIADAS NO PARECER PPL TC 40/2015 E NO ACÓRDÃO APL TC 186/2015, EMITIDOS NA OCASIÃO DO JULGAMENTO DAS CONTAS DE 2012 - ART. 221, INCISO II, DO REGIMENTO INTERNO DO TCE/PB C/C O ART. 33 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 18/93 – CONHECIMENTO – PROVIMENTO PARCIAL, PARA DESCONSTITUIR O PARECER PPL-TC-00040/2015, EMITINDO NOVO PARECER, DESTA FEITA, FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO DO EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE QUEIMADAS, SR. JOSÉ CARLOS DE SOUSA RÊGO, EXERCÍCIO 2012, E, QUANTO ÀS CONTAS DE GESTÃO, JULGUE REGULARES COM RESSALVAS AS CONTAS DO SR. JOSÉ CARLOS DE SOUSA RÊGO, MANTENDO-SE OS DEMAIS TERMOS DO ACÓRDÃO APL – TC Nº 00186/2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05555/13

ACÓRDÃO APL TC-00143/2017

RELATÓRIO

Trata-se do recurso de reconsideração interposto pelo Prefeito de Queimadas, Sr. José Carlos de Sousa Rêgo, e pelo Ex-gestor do Fundo Queimadas Empreende, Sr. Benildo da Silva Pereira, contra as decisões consubstanciadas no Parecer PPL TC 40/2015 e no Acórdão APL TC 186/2015, emitidos na ocasião do julgamento das contas de 2012, publicados no DOE do TCE/PB de 08/06/2015.

Por meio do mencionado Parecer, o Tribunal Pleno se manifestou contrariamente à aprovação da prestação de contas, em razão da constatação das seguintes irregularidades:

1. Não recolhimento, no final do mandato, da contribuição previdenciária do empregador e da parcela descontada dos servidores à instituição de previdência, no total R$ 1.261.735,28, transferindo todo o encargo da dívida para a nova gestão;

2. Elevação do número de contratação temporária, em ano eleitoral, que passou de 77, no início do ano, para 325, em dezembro, sendo que deste total, 265 ocorreram entre fevereiro e julho, aumentando a despesa com pessoal em R$ 1.138.231,79, em detrimento do recolhimento previdenciário municipal;

3. Elevação dos gastos com auxílios financeiros, em ano eleitoral, que passaram de R$ 595.946,84, em 2011, para R$ 967.981,00, em 2012, em detrimento do recolhimento previdenciário municipal e

4. Contratação de docentes de forma irregular, cujos nomes não constam da folha de pessoal do magistério, mas que recebem seus salários através de contracheques de professores efetivos, como dobra de carga horária (matéria objeto de denúncia oferecida pela CGU - Controladoria Geral da União).

Por meio do aludido Acórdão, o Tribunal Pleno decidiu:

I. JULGAR IRREGULARES, com fundamento no art. 71, inciso II, da CF, as contas de gestão do Prefeito, Sr. JOSÉ CARLOS DE SOUZA REGO, na qualidade de Ordenador de Despesas, em razão do não recolhimento, no final do mandato, da contribuição previdenciária do empregador e da parcela descontada dos servidores à instituição de previdência, no total R$ 1.261.735,28, transferindo todo o encargo da dívida para a nova gestão; elevação do número de contratação temporária de prestadores de serviços, em ano eleitoral, que passou de 77, no início do ano, para 325, em dezembro, sendo que, deste total, 265 ocorreram entre fevereiro e julho, aumentando a despesa com pessoal em R$ 1.138.231,79, em detrimento do não recolhimento previdenciário municipal; elevação dos gastos com auxílios financeiros, em ano eleitoral, que passaram de R$ 595.946,84, em 2011, para R$ 967.981,00, em 2012, em detrimento do não recolhimento previdenciário municipal; e contratação de docentes de forma irregular, cujos nomes não constam da folha de pessoal do magistério, mas que recebem seus salários através de contracheques de professores efetivos, como dobra de carga horária (matéria objeto de denúncia oferecida pela CGU - Controladoria Geral da União);

II. APLICAR A MULTA pessoal de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), equivalentes a 98,02 UFR/PB (Unidade Financeira de Referência) ao responsável, Prefeito JOSÉ CARLOS DE SOUSA RÊGO, em razão das irregularidades anotadas pela Auditoria[1], com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica

---

[1] *1 – REGISTROS CONTÁBEIS INCORRETOS SOBRE FATOS RELEVANTES, IMPLICANDO NA INCONSISTÊNCIA DOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS; 2 - NÃO CONTABILIZAÇÃO DE ATOS E/OU FATOS CONTÁBEIS RELEVANTES, IMPLICANDO NA INCONSISTÊNCIA DOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS; 3 - NÃO APLICAÇÃO DO PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL PARA OS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO ESCOLAR PÚBLICA; 4 - NÃO REALIZAÇÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO; 5 - CONTRATAÇÃO DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO SEM ATENDER À NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL*

do TCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação deste ato no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, nos termos do art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba;

III. JULGAR IRREGULARES, com fundamento no art. 71, inciso II, da CF, as contas de gestão do Ex-presidente do Fundo Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios – QUEIMADAS EMPREENDE, Sr. BENILDO DA SILVA PEREIRA, na qualidade de Ordenador de Despesas, em virtude dos empréstimos indevidos, irregulares e não pagos, concedidos a si próprio e a servidores públicos municipais através do Programa Queimadas Empreende;

IV. IMPUTAR ao Ex-presidente do Fundo Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios – QUEIMADAS EMPREENDE, Sr. BENILDO DA SILVA PEREIRA, a importância de R$ 43.097,64 (quarenta e três mil, noventa e sete reais e sessenta e quatro centavos), correspondente a 1.056,05 UFR-PB (Unidade Financeira de Referência), pelos empréstimos indevidos, irregulares e não pagos, concedidos a si próprio e a servidores públicos municipais através do Programa Queimadas Empreende;

V. APLICAR A MULTA PESSOAL de R$ 2.000,00 (dois mil reais), equivalentes a 49,01 UFR/PB (Unidade Financeira de Referência), ao ex-gestor do Fundo Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios – QUEIMADAS EMPREENDE, Sr. BENILDO DA SILVA PEREIRA, em razão da(s) irregularidade(s) anotada(s) pela Auditoria[2], com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação deste ato no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva,

---

INTERESSE PÚBLCO; 6 - OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADES RELATIVAS À ADMISSÃO DE PESSOAL; E 7 - NÃO RECOLHIMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO EMPREGADOR E DA PARCELA DESCONTADA DOS SERVIDORES À INSTITUIÇÃO DE PREVIDÊNCIA.

[2] 1 - REALIZAÇÃO DE DESPESAS CONSIDERADAS NÃO AUTORIZADAS, IRREGULARES E LESIVAS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO, ILEGAIS E/OU ILEGÍTIMAS

desde logo recomendada, nos termos do art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba;

VI. JULGAR PROCEDENTE a denúncia oferecida pelo Ex-prefeito de Queimadas, Sr. Jacó Moreira Maciel, sobre supostas irregularidades na gestão de pessoal da Prefeitura e nas liberações de valores do Programa EMPREENDE, comunicando esta decisão ao denunciante;

VII. DETERMINAR à Auditoria que, ao examinar a PCA de 2013 do Município, observe o aumento substancial dos gastos com contratação de pessoal por tempo determinado;

VIII. REPRESENTAR ao Ministério Público Estadual para a adoção das medidas legais pertinentes, diante dos indícios de atos de improbidade administrativa e ilícitos penais; e

IX. REPRESENTAR ao Ministério Público Eleitoral acerca dos indícios de abuso do poder econômico apto a desequilibrar o pleito eleitoral.

Irresignados, o Prefeito e o ex-gestor do Queimadas Empreende impetraram recurso de reconsideração em 08/06/2015 (Documento TC 38364/15, fls. 2177/2498).

Ao analisar o presente recurso o GEA – Grupo Especial de Auditoria concluiu pelo conhecimento do recurso, visto que foram cumpridos os pressupostos de admissibilidade, e, quanto ao mérito, pelo provimento parcial, para excluir do rol de irregularidades a ausência de recolhimento das contribuições retidas dos segurados em favor do regime próprio de previdência municipal, posto que demonstrada a existência de suficiência financeira para realização do aporte, mantendo-se todos os demais termos das decisões recorridas.

O Ministério Público de Contas pugnou, em preliminar, pelo conhecimento do presente recurso, por atender aos pressupostos de admissibilidade, e, no mérito,

pela sua procedência parcial do pedido, nos termos apresentados pelo órgão de instrução, considerando firme e válida a decisão consubstanciada através do Acórdão APL TC 00186/2015 e do Parecer PPL TC 00040/2015.

É o relatório, informando que as intimações de praxe foram efetuadas.

PROPOSTA DE DECISÃO DO RELATOR

As irregularidades que motivaram a emissão de parecer contrário à aprovação das contas do Ex-prefeito, Sr. José Carlos de Sousa Rêgo, foram as seguintes:

1. Não recolhimento, no final do mandato, da contribuição previdenciária do empregador e da parcela descontada dos servidores à instituição de previdência, no total R$ 1.261.735,28, transferindo todo o encargo da dívida para a nova gestão;
2. Elevação do número de contratação temporária, em ano eleitoral, que passou de 77, no início do ano, para 325, em dezembro, sendo que deste total, 265 ocorreram entre fevereiro e julho, aumentando a despesa com pessoal em R$ 1.138.231,79, em detrimento do recolhimento previdenciário municipal;
3. Elevação dos gastos com auxílios financeiros, em ano eleitoral, que passaram de R$ 595.946,84, em 2011, para R$ 967.981,00, em 2012, em detrimento do recolhimento previdenciário municipal; e
4. Contratação de docentes de forma irregular, cujos nomes não constam da folha de pessoal do magistério, mas que recebem seus salários através de contracheques de professores efetivos, como dobra de carga horária (matéria objeto de denúncia oferecida pela CGU - Controladoria Geral da União).

A respeito das CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS AO INSTITUTO LOCAL, segundo a apuração da Auditoria, o gestor logrou afastar apenas a falha

relacionada ao não recolhimento da parcela descontada da folha de pessoal, no valor de R$ 127.355,28, tendo em vista a existência de saldo financeiro suficiente para quitação no exercício subsequente. Posição que o Relator acompanha. No tocante à parcela patronal, que soma R$ 1.134.380,00, o recorrente justificou a celebração de acordo de parcelamento, apresentando a Lei nº 341/2012, de 21/12/2012, bem como o "Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários". A Auditoria entende que a existência de parcelamento não desfigura a irregularidade. O Relator mantém o posicionamento inicial, destacando que os argumentos e as peças ora encaminhadas são as mesmos apresentados em sede de defesa, e que o Tribunal, ao apreciá-los, seguiu o entendimento do Relator na decisão inicial, *in verbis*:

> *"O Relator entende que o Tribunal Pleno não deve acolher o parcelamento realizado nos últimos dias do final do mandato, como forma de sanear o não recolhimento das contribuições previdenciárias, (...), sobretudo pela opção feita pelo gestor de priorizar gastos, no ano eleitoral, como aumento de contratação temporária de prestadores de serviços (...) e elevação de ajudas financeiras (...), em detrimento do recolhimento previdenciário. Portanto, a irregularidade deve ser motivo de emissão de parecer contrário."*

Relativamente à ELEVAÇÃO DO NÚMERO DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA, o recorrente também apresenta as mesmas justificativas da defesa. O Relator acompanha a Auditoria, em cujo pronunciamento destacou que *"os argumentos e provas trazidos pelo recorrente não são suficientes para afastar a mácula apontada nas decisões recorridas, ao contrário, demonstram a reiterada prática de contratação de pessoal temporário para suprir necessidades permanentes do município nas áreas de educação e saúde"*. Ressalta, ainda, o Relator a opção do

gestor em aumentar os contratos temporários em detrimento do recolhimento previdenciário ao instituto local.

Sobre a ELEVAÇÃO DOS GASTOS COM AUXÍLIOS FINANCEIROS (prática de condutas vedadas pela legislação eleitoral, tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais), o recorrente alegou que a despesa teve lastro legal, citando as Leis nº 232/2010 e 253/2011, e ressaltou que o aumento anotado em 2012 decorreu do atendimento a pequeno número de beneficiários em 2011, ano em que o Programa Dignidade Queimadense estava em fase de estruturação. O Relator mantém o posicionamento inicial, visto que, o gestor priorizou a considerável elevação de tais gastos (62,42%) em detrimento do recolhimento previdenciário ao instituto local.

Em referência à CONTRATAÇÃO DE DOCENTES DE FORMA IRREGULAR, a matéria foi objeto de denúncia oferecida pela CGU - Controladoria Geral da União (Documento TC 28365/14) e consistia no pagamento a pessoas cujos nomes não constavam da folha de pessoal do magistério, mas que faziam parte do Quadro Demonstrativo de Professores. O pagamento era feito por meio de contracheques de professores efetivos, com carga horária duplicada. A Auditoria apurou, na instrução inicial, a existência de três docentes nessa situação. O recorrente alegou, em resumo, que, por ser mais econômico para o município, ampliou a jornada dos professores em vez de contratar novos profissionais. Ao analisar o recurso, a Equipe de Instrução destacou que *"conforme restou demonstrado na instrução processual e consignado no voto do Relator e decisões prolatadas, a prática de 'dobra' de carga horária para 'evitar' a contratação de professores, em verdade, constituiu meio inidôneo de contratar pessoal de modo precário, remunerando-os sem que as pessoas fossem, como legalmente exigido, identificadas"*. O Relator acompanha as conclusões da Auditoria.

PROCESSO TC Nº 05555/13

A irregularidade que alcançou as contas do gestor do Fundo Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios - QUEIMADAS EMPREENDE, Sr. Benildo da Silva Pereira, trata da CONCESSÃO INDEVIDA E IRREGULAR DE EMPRÉSTIMOS A SI PRÓPRIO E A SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, ATRAVÉS DO PROGRAMA QUEIMADAS EMPREENDE, NO TOTAL DE R$ 43.097,64. A matéria foi objeto de denúncia formulada pelo Ex-prefeito daquele município, gestão 2012/2016, Sr. Jacó Moreira Maciel. Em suas razões, o recorrente sustentou que a liberação dos créditos obedeceu às disposições da Lei nº 256/2011, instituidora do programa, cujo teor não veda a concessão a servidores municipais. Destacou que toda a documentação referente aos empreendimentos realizados pelos beneficiários se encontra arquivada na Prefeitura, e que, por não mais ser o titular, não teve acesso, ressaltando que caberia ao gestor do período 2012/2016 promover a fiscalização e o adotar medidas para o recebimento dos valores emprestados. O Órgão de Instrução, ao informar que os motivos que o levaram a se posicionar pela imputação do valor decorreram da *"(1) concessão de crédito a servidores municipais, inclusive ao próprio ex-gestor, em desacordo com a legislação do referido programa; e (2) ausência de prestação de constas"*, concluiu que *"as alegações e documentos produzidos em sede de recurso de reconsideração não esclarecem nem desconstituem os fundamentos da Auditoria, razão pela qual a mácula permanece"*. O Relator acompanha a Auditoria, acrescentando fragmento da proposta de decisão inicial, *in verbis*:

> *(...) a importância de R$ 43.097,64 deve ser imputada ao gestor do Fundo, Sr. Benildo da Silva Pereira, visto que o PROGRAMA QUEIMADAS EMPREENDE, pela natureza, consoante a Lei nº 256/2011, é direcionado a gestores de pequenos negócios, condição proibida aos servidores públicos beneficiários do empréstimo, consoante dispõe o art. 97, inciso "X"[3] do Regime Jurídico dos Servidores da Prefeitura Municipal de Queimadas (Lei nº 02/93).*

---

[3] *Art. 97. Ao servidor é proibido:*
(...)

PROCESSO TC Nº 05555/13

Ante o exposto, o Relator propõe aos Conselheiros do Tribunal de Contas da Paraíba que, preliminarmente, tomem conhecimento do recurso de reconsideração em análise, posto que atendidos os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, dêem provimento parcial, para excluir do rol de irregularidades que motivaram a reprovação das contas a ausência de recolhimento das contribuições retidas dos segurados em favor do regime próprio de previdência municipal, no valor de R$ 127.355,28, posto que demonstrada a existência de suficiência financeira para realização do aporte, mantendo-se todos os demais termos das decisões recorridas.

VOTO VISTA – CONSELHEIRO ARNÓBIO ALVES VIANA

Ao analisar as irregularidades que motivaram a emissão de parecer contrário às contas de governo, entendo que o afastamento da ausência de recolhimento das contribuições retidas dos segurados justifica a reforma das decisões recorridas, uma vez que as irregularidades remanescentes não são capazes de macular as contas.

Em relação às contribuições previdenciárias patronais, consta que foi recolhido o montante de R$ 1.807.445,86 de um total devido de R$ 2.941.445,86, correspondendo a 61,44%, além dos parcelamentos realizados, o que afasta a irregularidade para fins de emissão de parecer contrário, sem prejuízo quanto à aplicação de multa e recomendações.

Quanto aos gastos com auxílios financeiros em ano eleitoral, considerando a existência de leis municipais regulamentando a destinação dos recursos (Lei nº 253, de 08/07/2011 - ajuda humanitária e social às pessoas carentes; Lei Municipal nº 232/2010 - beneficiar famílias em situação de vulnerabilidade social e Lei

---

X – participar de gerência ou administração de empresa privada, de sociedade civil ou exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário;"

Municipal nº 253/2011 - Programa Inclusão Digital), entendo que se trata de matéria inerente à justiça eleitoral, não cabendo a esta Corte fazer qualquer juízo quanto a esse aspecto.

Do mesmo modo em relação ao elevado número de contratação temporária de prestadores de serviços em ano eleitoral, justificando aplicação de multa e recomendações ao atual gestor para o restabelecimento da legalidade, caso essas contratações ainda persistam.

Sendo assim, peço *venia* ao nobre Relator e voto no sentido de este Tribunal decida pelo conhecimento, uma vez cumpridos os pressupostos de admissibilidade, e, quanto ao mérito, pelo provimento parcial para desconstituir o Parecer PPL-TC-00040/2015, emitindo novo parecer, desta feita, favorável à aprovação das contas de governo do ex-Prefeito do Município de Queimadas, Sr. José Carlos de Sousa Rêgo, exercício 2012, e, quanto às contas de gestão, julgue regulares com ressalvas as contas do Sr. José Carlos de Sousa Rêgo, mantendo-se os demais termos do Acórdão APL – TC Nº 00186/2015.

É o voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 05555/13, no tocante ao recurso de reconsideração interposto pelo Prefeito de Queimadas, Exmo. Sr. José Carlos de Sousa Rêgo, contra as decisões consubstanciadas no Parecer PPL TC 40/2015 e no Acórdão APL TC 186/2015, emitidos na ocasião do julgamento das contas de 2012, ACORDAM os Membros integrantes do Tribunal de Contas do Estado, por unanimidade, na conformidade do voto do Conselheiro Arnóbio Alves

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05555/13

Viana, vencida a proposta do Relator, na sessão nesta data realizada, pelo conhecimento do recurso de reconsideração, posto que atendido os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para o fim de: a) desconstituir o Parecer PL-TC-00040/15, emitindo-se novo Parecer, desta feita, Favorável à aprovação das contas de governo do ex-Prefeito do Município de Queimadas, Sr. José Carlos de Sousa Rêgo, relativas ao exercício de 2012; b) reformar o Acórdão APL-TC-00186/15, para passar a julgar regulares com ressalvas as contas de gestão do Ordenador de Despesas, referentes ao exercício de 2012, mantendo-se os demais termos da decisão recorrida.

Publique-se e cumpra-se.
Sala das Sessões do TCE-PB - Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 08 de março de 2017.

Assinado 30 de Março de 2017 às 16:39

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 31 de Março de 2017 às 11:58

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR

Assinado 30 de Março de 2017 às 16:20

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana
FORMALIZADOR

Assinado 5 de Abril de 2017 às 09:05

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL